Gemeente Elburg

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Elburg.

Nr. 8441

29 januari

2015

Verordening Commissie Bezwaarschriften gemeenten Elburg en Nunspeet

De raad, het college en de burgemeester van de gemeente Elburg;
ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft;
gelezen het voorstel van het college van 25 november 2014,
gelet op artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
besluiten vast te stellen:
de verordening Commissie Bezwaarschriften gemeenten Elburg en Nunspeet

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. verwerend orgaan: bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen;
b. commissie: vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften.

Artikel 2. Inleidende bepaling commissie

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van de raden, de colleges en de burgemeesters van de gemeenten Elburg en Nunspeet.
2. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van, dan wel die betrekking hebben op:
   a. een wettelijk voorschrift over belastingen of de Wet waardering onroerende zaken;
   b. artikel 4:18 van de AWB, tenzij het bezwaar zich mede richt tegen de beschikking op de aanvraag;
   c. titel 4.4 ‘bestuursrechtelijke geldschulden’ van de AWB, tenzij het bezwaar zich mede richt tegen de beschikking op de aanvraag.

Artikel 3. Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit drie kamers en die behandelen bezwaarschriften op het terrein van:
   - *kamer één*de ruimtelijke ordening, bouwen en wonen, milieu, verkeer, de Algemene plaatselijke verordening en overig algemeen en bijzonder bestuursrecht;
   - *kamer twee*het sociale zekerheidsrecht, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet;
   - *kamer drie*de rechtspositie van het personeel

1. Elke kamer bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden, die geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een verwerend bestuursorgaan en geen ingezetenen zijn van de gemeente Elburg of Nunspeet.
2. De voorzitter en leden worden door de colleges van Elburg en Nunspeet benoemd, geschorst en ontslagen.
3. De colleges kunnen een aantal plaatsvervangende leden benoemen. Voor hen zijn de voor de leden gegeven bepalingen van deze verordening van overeenkomstige toepassing.
4. De kamers regelen de vervanging van de voorzitter.

Artikel 4. Secretaris

1. De secretaris van de commissie is een door het college van de gemeente Elburg of Nunspeet aangewezen ambtenaar.
2. De colleges wijzen de secretarissen aan.
3. Op aanwijzing van de voorzitter van de desbetreffende kamer verricht de secretaris alle werkzaamheden die dienstig zijn aan het functioneren van de desbetreffende kamer.

Artikel 5. Zittingsduur

1. De voorzitter en de commissieleden worden benoemd voor een termijn van vier jaar. Het is mogelijk één keer herbenoemd te worden.
2. De voorzitter en de commissieleden kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan het college.
3. De aftredende of ontslag nemende voorzitter of commissieleden blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift

1. Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.

2. Het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt binnen zeven werkdagen in handen van de commissie gesteld.
3. In het bericht van ontvangst wordt vermeld dat de commissie over het bezwaar zal adviseren.

Artikel 7. Bemiddeling
De commissie onderzoekt of de zaak in de minne kan worden geschikt voordat de zaak in behandeling wordt genomen. De secretaris verricht daartoe de nodige handelingen.

Artikel 8. Uitoefening bevoegdheden
De bevoegdheden op grond van de hierna genoemde artikelen van de Awb worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter:
a. artikel 2:1, tweede lid;
b. artikel 6:6, wat betreft het de indiener stellen van een termijn;
c. artikel 6:17, voor zover het de verzending van stukken betreft tijdens de behandeling door de commissie;
d. artikel 7:4, tweede lid;
e. artikel 7:6, vierde lid.

Artikel 9. Vooronderzoek
1. De voorzitter is bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen.
2. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen op de hoorzitting te verschijnen. Als daaraan kosten zijn verbonden, is vooraf machtiging van het college van de betrokken gemeente vereist.

Artikel 10. Hoorzitting
1. De voorzitter bepaalt plaats en tijdstip van de zitting waarin de belanghebbenden en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.
2. De voorzitter beslist over de toepassing van artikel 7:3 van de Awb .
3. Als de voorzitter op grond van het tweede lid besluit af te zien van het horen, doet hij daarvan mededeling aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan.

Artikel 11. Uitnodiging zitting
1. De voorzitter nodigt de belanghebbenden en het verwerend orgaan ten minste twee weken voor de zitting schriftelijk uit.
2. Binnen drie dagen na de uitnodiging kunnen de belanghebbenden of het verwerend orgaan onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen.
3. De beslissing van de voorzitter op dit verzoek wordt uiterlijk één week voor het tijdstip van de zitting aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan meegedeeld.
4. De voorzitter is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen die genoemd zijn in het eerste tot en met het derde lid.

Artikel 12. Quorum
Voor het houden van een zitting is vereist dat minimaal twee leden, onder wie in elk geval de voorzitter, of zijn plaatsvervanger, aanwezig is.

Artikel 13. Niet-deelneming aan de behandeling
De voorzitter en de commissieleden nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaarschrift als daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn. Zij laten zich zo nodig vervangen.

Artikel 14. Openbaarheid zitting
1. De zitting van kamer 1 is openbaar.
2. De zitting van kamer 2 en 3 is niet openbaar.
3. De deuren kunnen worden gesloten als de voorzitter of een van de aanwezige leden van kamer 1 het nodig oordeelt of als een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
4. Als de voorzitter vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats achter gesloten deuren.

Artikel 15. Schriftelijke verslaglegging
1. In het verslag zoals bedoeld in artikel 7:7 Awb staan de namen vermeld van de aanwezigen en hun hoedanigheid.
2. Het verslag houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat verder ter zitting is voorgevallen.

3. Als de zitting geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren plaatsvond, of als belanghebbenden, respectievelijk hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, maakt het verslag hiervan melding.
4. Het verslag verwijst naar de op de zitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag kunnen worden gehecht.
5. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris.

Artikel 16. Nader onderzoek

1. Als na afloop van de zitting maar voordat het advies wordt opgesteld, nader onderzoek wenselijk blijkt te zijn, kan de voorzitter uit eigen beweging of op verlangen van de andere commissieleden dit onderzoek houden.
2. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift toegezonden aan de commissieleden, het verwerend orgaan en de belanghebbenden.
3. De commissieleden, het verwerend orgaan en de belanghebbenden kunnen binnen een week na verzending van de nadere informatie aan de voorzitter een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op zo'n verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 17. Raadkamer en advies

1. De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar uit te brengen advies.
2. De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
3. Indien bij een stemming de stemmen staken, beslist de stem van de voorzitter.
4. Van een minderheidsstandpunt wordt bij het advies melding gemaakt indien die minderheid dat verlangt.
5. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.
6. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris ondertekend.

Artikel 18. Uitbrengen advies en verdaging

1. Het advies wordt, onder medezending van het verslag, bedoeld in artikel 15 en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en nader verslag, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift moet beslissen.
2. Als naar het oordeel van de voorzitter een termijn van twaalf weken, genoemd in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het verwerend orgaan tijdig de beslissing te verdagen.
3. Van een besluit tot verdaging ontvangen de commissie en de belanghebbenden een afschrift.

Artikel 19. Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks vóór 1 juli aan de bestuursorganen van de gemeenten Elburg en Nunspeet verslag uit van haar werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar.

Artikel 20. Intrekking oude regeling

De Verordening Commissie Bezwaarschriften Elburg en Nunspeet (vastgesteld op 16 december 2010) wordt ingetrokken.

Artikel 21. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2015.

Artikel 22. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening Commissie Bezwaarschriften.
Aldus besloten door de raad der gemeente Elburg
in zijn vergadering van 26 januari 2015
de voorzitter, de griffier,
F.A. de Lange M.C. Luiting.

Aldus vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders,
In de vergadering van 25 november 2014
De burgemeester, de secretaris,
F.A. de Lange J.K.C. van der Jagt

Aldus vastgesteld door de burgemeester op 25 november 2014
de burgemeester,
F.A. de Lange

Toelichting

Deze verordening geeft een uitwerking van de behandeling van bezwaarschriften door een adviescommissie. Om een volledig beeld te krijgen van de procedure die moet worden gevolgd bij de behandeling van een bezwaarschrift is het noodzakelijk om de bepalingen uit de Awb en de verordening naast elkaar te plaatsen. In de artikelsgewijze toelichting bij het model zijn zo veel mogelijk onderdelen uit de Awb opgenomen die van belang zijn in de behandelingsprocedure.
In de aanhef van de regelgeving is bepaald dat de bestuursorganen van de gemeente, de raad, het college en de burgemeester, ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft, besluiten de verordening vast te stellen. Duidelijk is dat de raad de verordenende bevoegdheid heeft. Het college en de burgemeester hebben deze bevoegdheid niet, maar nemen hiermee het besluit tot het instellen van de commissie bezwaarschriften. Op deze manier is het mogelijk dat de bestuursorganen samen een en dezelfde commissie instellen om te adviseren op bezwaren tegen besluiten van de raad, het college en de burgemeester. De ondertekening gebeurt eveneens door de drie bestuursorganen.

Ambtelijke commissie

Niet elke gemeente kiest voor behandeling van bezwaarschriften door een externe commissie. Mogelijk is dat voor bepaalde categorieën besluiten gekozen wordt voor een ambtelijke commissie. Zo kan er gekozen worden voor een systeem waarbij de commissie adviseert over de ingewikkeldere bezwaarschriften, terwijl de eenvoudige ambtelijk worden afgehandeld. Een ambtelijke commissie hoeft zich niet te houden aan de vereisten uit artikel 7:13 Awb. Doordat niet bij de bevestiging van ontvangst van een bezwaarschrift verplicht moet worden medegedeeld dat een commissie zal adviseren, maar doordat in de wet is bepaald dat dit zo spoedig mogelijk dient te gebeuren heeft een gemeente de tijd en mogelijkheid om bezwaarschriften te scheiden. De in deze verordening opgenomen bepalingen over het horen, de gang van zaken tijdens de hoorzitting en het adviseren aan het bestuursorgaan kunnen ook voor een ambtelijke commissie gelden. Voor het horen door een ambtelijke commissie gelden de bepalingen uit artikel 7:5 Awb.

Bestuursorgaan

Sinds de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 19 maart 2003, LJN AF6023. is duidelijk dat de bezwaarschriftencommissie niet alleen een adviescommissie is maar ook een bestuursorgaan. In deze Verordening zijn regels opgenomen met betrekking tot de adviestaak van de commissie. De raad, het college en de burgemeester stellen de commissie in en hebben daarmee zeggenschap over de wijze waarop de commissie haar adviestaak uitoefent. Zo kunnen afspraken met de commissie worden gemaakt over de termijnen waarbinnen de bezwaarschriftencommissie advies uitbrengt. In het kader van de Wet dwangsom en beroep is het van belang dat de commissie op tijd adviseert, zodat ook tijdig een beslissing op het bezwaar kan worden genomen.
De raad, het college en de burgemeester hebben geen zeggenschap over de uitoefening van de bevoegdheden door de commissie als bestuursorgaan.
Er zijn een aantal mogelijkheden denkbaar waarbij de commissie als bestuursorgaan optreedt. Dit is het geval als er een verzoek op grond van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) of Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) wordt ingediend of indien er een klacht wordt ingediend.
Op grond van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuurorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuurorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.
De commissie moet beslissen op Wob verzoeken om documenten die onder haar berusten. Het gaat dan om alle documenten die vanuit de commissie worden verzonden en om alle documenten die aan de commissie zijn gericht.
Ook is de commissie bezwaarschriften verantwoordelijk voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. De verwerking van persoonsgegeven in het kader van de behandeling van bezwaarschriften vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de commissie. Voor het recht op inzage en het recht op verbetering, aanvulling, verwijdering en afscherming (artikel 35 en 36 Wbp) zal de belanghebbende zich tot de commissie moeten richten.
Op basis van artikel 9:1 Awb kan eenieder een klacht indienen over de wijze waarop het bestuursorgaan of een onder de verantwoordelijkheid van dat orgaan werkzame persoon zich in een concrete situatie jegens de klager of iemand anders heeft gedragen. Dit betekent dat niet alleen klachten over de commissie als geheel, over een commissielid maar ook klachten over de secretaris moeten worden afgedaan door de commissie zelf. Eveneens kan een klacht over de commissie worden ingediend bij de Nationale Ombudsman.
Het is mogelijk dat de commissie zelf een regeling opstelt voor de werkwijze en besluitvorming in die gevallen dat zij optreedt als bestuursorgaan. Omdat dit relatief weinig voorkomt is het ook mogelijk om tijdens een vergadering van de gehele commissie hierover afspraken te maken.

Vierde tranche Awb

Op 1 juli 2009 trad de vierde tranche van de Awb in werking. Deze tranche beslaat 3 onderwerpen:
- algemene regels voor betaling en inning van schulden (bestuursrechtelijke geldschulden);
- bestuurlijke handhaving, in het bijzonder de bestuurlijke boete;

- attributie van bevoegdheden aan ambtenaren.

Wellicht leidt deze aanvulling van de Awb tot een toename van het aantal bezwaarschriften. Op dit moment is daar echter nog weinig over bekend.

Wet dwangsom en beroep

Op 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep, onderdeel van de Awb, in werking getreden. Voor de bezwaarschriftencommissie is deze wet op de volgende punten van belang.

Allereerst is met de inwerkingtreding van deze wet de beslistermijn voor een bezwaarschrift verruimd. De termijn begint nu niet meer te lopen vanaf het moment dat een bezwaar wordt ingediend maar vanaf het moment dat de bezwaartermijn van het besluit is afgelopen. Deze regeling ziet op die gevallen waarbij er meerdere bezwaren tegen één besluit worden ingediend, het is nu mogelijk om deze gelijk te behandelen. Voorheen was het mogelijk dat er ruim vijf weken zaten tussen het eerste ingediende bezwaarschrift en het laatste waardoor het lastig was om op tijd het eerste bezwaarschrift af te handelen. Daarnaast is de beslistermijn als er een commissie is, verlengd van tien naar twaalf weken en de mogelijkheid om te verdagen van vier naar zes weken.

Wordt er niet op tijd een besluit genomen door het bestuursorgaan dan is het mogelijk dat de bezwaarde een dwangsom aanvraagt. Dit proces wordt gestart door het sturen van een ingebrekestelling. Het bestuursorgaan heeft dan nog twee weken de tijd om het besluit te nemen. Gebeurt dit niet, dan gaat automatisch de dwangsom lopen, per dag, met een maximum van 42 dagen wat staat voor een bedrag van €1.260, -. Tegelijk met de ingebrekestelling kan beroep worden ingesteld bij de rechter. De rechter kan ook een passende dwangsom opleggen.

De Wet dwangsom en beroep zorgt ervoor dat bestuursorganen hun interne processen goed inrichten zodat op tijd besluiten genomen kunnen worden. De Commissie Bezwaarschriften maakt onderdeel uit van het proces om tot een beslissing op bezwaar te komen. Het ligt voor de hand dat afspraken worden gemaakt tussen bestuursorgaan en commissie. Voor de commissie is het belangrijk dat zij zo snel mogelijk de dossiers ontvangen van de ambtelijke organisatie die horen bij het bezwaarschrift. voor het bestuursorgaan is het van belang dat de commissie rekening houdt met de vergadercyclus van bijvoorbeeld het college en dat adviezen op tijd worden aangeleverd.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepaling

In dit artikel zijn slechts die begripsbepalingen opgenomen die niet in de Awb voorkomen. Zo ontbreekt er een omschrijving van het begrip 'bestuursorgaan' hoewel dat op meerdere plaatsen in de verordening voorkomt. Het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, wordt in de verordening aangeduid als 'verwerend orgaan'. Dit kan de gemeenteraad betreffen, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester of een commissie waaraan via delegatie bepaalde bevoegdheden van de hiervoor genoemde bestuursorganen zijn overgedragen.

Artikel 2. Inleidende bepaling commissie

In de algemene toelichting is de keuze ver(ant)woord voor het horen en adviseren door een gemeentelijke commissie. Deze commissie wordt via deze inleidende bepaling als zodanig geïntroduceerd. In artikel 1:5 van de Awb is omschreven wat onder het maken van bezwaar moet worden verstaan.

Het tweede lid is een facultatieve bepaling. Van de hier geboden mogelijkheid is gebruik gemaakt voor die bezwaarschriften die betrekking hebben op een zo specifieke materie of voor onderwerpen waarover zulke grote aantallen bezwaarschriften te verwachten zijn dat het wenselijk is daarvoor een andere methodiek van horen en adviseren te hanteren. Dit betreft belastingzaken en WOZ-zaken, inclusief bezwaar tegen legesheffingen. Ook bezwaarschriften die voortvloeien uit de hiervoor genoemde vierde tranche van de Awb zijn hier uitgezonderd, tenzij het bezwaar zich mede richt tegen de beslissing op de aanvraag zelf. Op grond van de wet zijn de bezwaren tegen de beslissing op de aanvraag en de bezwaren tegen een hieruit voortvloeiende rentebeschikking, kostenbeschikking et cetera aan elkaar gekoppeld. Wij achten het niet wenselijk dat een deel van het bezwaar door de commissie wordt behandeld en een deel buiten advisering van de commissie om wordt afgedaan, omdat hiervoor dan verschillende beslistermijnen zouden gaan gelden. Bezwaarschriften met betrekking tot belastingzaken (inclusief bezwaren tegen legesheffing) en WOZ-zaken zijn van behandeling door de commissie uitgezonderd, omdat de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de WOZ afwijkende of aanvullende bepalingen bevatten over beslistermijnen, het horen en geheimhouding.

Artikel 3. Samenstelling van de commissie

Het eerste lid verwijst naar de adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:13 Awb.

De wet stelt als minimale eisen aan de samenstelling van een adviescommissie:

1. De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden (artikel 7:13, eerste lid, onder a, van de Awb)
2. De voorzitter maakt geen deel uit en is niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan (artikel 7:13, eerste lid, onder b, van de Awb)

Gekozen is voor een adviescommissie die volledig bestaat uit leden die geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. Ook is ervoor gekozen geen leden zitting te laten nemen die wonen in de gemeente Elburg of Nunspeet.

Bij de keuze voor de samenstelling van de commissie is voor ogen gehouden welk doel met de commissie wordt nagestreefd. In de eerste plaats moeten de personen die de commissie vormen in die mate vakkundig zijn dat van de commissie goede adviezen te verwachten zijn. Hierbij kan gedacht worden aan personen die weten wat er speelt bij de desbetreffende overheid (oud-bestuurders), maar ook aan deskundigen op het gebied van geschillenbeslechting (juristen). De leden van de commissie moeten gevoel hebben voor politieke en bestuurlijke verhoudingen. De taak van de commissie is immers een bestuurlijke heroverweging, die naast de rechtmatigheidstoetsing toetsing van de doelmatigheid omvat. Door de bepaling in het derde en vierde lid delegeert de raad de benoeming van commissieleden aan het college. Het college is hiermee ook het orgaan dat indien nodig het functioneren van de commissieleden evalueert. Als een commissielid niet naar behoren functioneert, is het in eerste instantie de commissie die hierop actie zal ondernemen, Het is immers een zelfstandig bestuursorgaan. De voorzitter speelt hierbij een rol. Mocht een commissielid niet zelf ontslag nemen dan is het uiteindelijk aan het college om op te treden. Het ligt voor de hand dat voordat een dergelijke stap wordt genomen er diverse gesprekken hebben plaatsgehad en dat er een dossier is gevormd. Bij de bevoegdheid van het college om een commissielid te schorsen, kan gedacht worden aan een situatie waarbij het functioneren van een commissielid wordt onderzocht en deze, hangende het overleg hierover, wordt geschorst.
Op 22 juli 2009 heeft de Raad van State uitspraak gedaan inzake het ontslag door het college van leden van een Commissie Bezwaarschriften. Aanleiding was een vertrouwensbreuk (gepubliceerd in JB 2009, 216). Met name in de uitspraak van de Rechtbank, minder in die van de Afdeling, wordt ingegaan op de bevoegdheid van het college om leden van de Commissie Bezwaarschriften te ontslaan wegens een vertrouwensbreuk. De commissie heeft als adviseur in zekere mate een onafhankelijke rol ten opzichte van het college en daarom moet aan de commissie ruimte te worden gelaten om op verantwoorde wijze invulling aan haar onderzoeksbevoegdheden te geven. Het college mag daarom niet te lichtvaardig met de ontslagbevoegdheid omspringen omdat anders de schijn zou kunnen ontstaan dat een commissie(lid) aan de kant wordt geschoven vanwege een voor het bestuurorgaan onwelgevallig standpunt. Tegelijkertijd is de commissie een adviserend orgaan en ligt de eindverantwoordelijkheid voor de beslissing op het bezwaar bij het bestuursorgaan. In verband hiermee achtte de Rechtbank en ook de Afdeling het ontoelaatbaar dat de commissie het initiatief nam tot een bemiddelingspoging door een derde, terwijl verweerder al had laten blijken niets te voelen voor een dergelijke oplossing. Het feit dat de commissieleden voor een periode van vier jaar worden benoemd doet niet ter zake; indien sprake is van een vertrouwensbreuk is ontslag mogelijk.

Instelling kamers

In verband met een wenselijke splitsing naar onderwerp, is de commissie opgesplitst in kamers.

Artikel 4. Secretaris

Hoewel in de Awb nergens over een secretaris wordt gesproken, is het gebruikelijk dat een commissie beschikt over een secretaris ter ondersteuning van de werkzaamheden.

Artikel 5. Zittingsduur

Gekozen is voor een zittingsduur van vier jaar, met de mogelijkheid tot herbenoeming voor vier jaar. Een lid kan bij zijn ontslag zelf het tijdstip van dat ontslag bepalen. Hij kan ook een later tijdstip kiezen om zodoende eventueel nog bij de afhandeling van lopende zaken betrokken te kunnen zijn. De bepaling van het derde lid is van orde. Een ontslagnemend lid kan niet gedwongen worden ook feitelijk de functie te blijven vervullen.

Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift

Dit artikel spreekt voor zich.
In de Awb wordt uitgebreid aandacht geschonken aan de wijze waarop een bezwaarschrift ingediend moet worden en de daarmee samenhangende ontvankelijkheidsvragen. Hieronder wordt beknopt aangegeven welke onderwerpen in de Awb aan de orde komen:

- Vereisten te stellen aan het bezwaarschrift (artikel 6:5).
- De indieningstermijn (artikel 6:7 tot en met 6:12):
- De indieningstermijn bedraagt zes weken (artikel 6:7).
- De indieningstermijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (artikel 6:8).
- De ontvangsttheorie (artikel 6:9, eerste lid) of een combinatie van de verzend- en ontvangsttheorie is van toepassing (artikel 6:9, tweede lid).
- Regeling voor de ontvankelijkheid van te vroeg of te laat ingediende bezwaarschriften (artikel 6:10 en 6:11).
- Bezwaar dat gericht is tegen het niet-tijdig nemen van een besluit, is niet aan een termijn gebonden (artikel 6:12).
- De procedure na ontvangst van een bezwaarschrift (artikel 6:14 tot en met 6:15):
- Schriftelijk bevestigen van de ontvangst door het orgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend. Hierbij kan worden vermeld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren. Dit kan ook in een later stadium: zie ook de opmerkingen in paragraaf 3 onder ambtelijke commissie (artikel 6:14).
- Doorzendplicht (artikel 6:15).

Over de ontvangstbevestiging wordt nog opgemerkt dat naast verzending per post ook uitreiking van een ontvangstbewijs in aanmerking komt. Het ontvangstbewijs kan samenvallen met de mededeling aan de indiener dat hij in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord, mits de mededeling spoedig na de ontvangst van het bezwaarschrift kan worden gedaan.
Het verdient aanbeveling om bij grensgevallen naast aantekening van de datum van ontvangst op het bezwaarschrift, de envelop waarin het is verzonden te bewaren. Dit is gezien het belang van de datum van de poststempel en ter voorkoming van onnodige geschillen over de ontvankelijkheid (zie artikel 6:9 Awb). Een per fax verzonden bezwaarschrift dient vóór 0.00 uur van de laatste dag van de termijn te zijn ingediend. Op grond van jurisprudentie moet het faxen zijn aangevangen vóór 0.00 uur. Het risico van storingen in zowel de zendende als de ontvangende faxapparatuur is voor de verzender (ABRS 16 mei 2000, AB 00/325). Een bezwaarschrift verzenden per e-mail is ook mogelijk. Wel is het zo dat het bestuursorgaan deze weg expliciet moet openstellen (art.2:15 Awb). Dit geeft de gemeente ook de mogelijkheid om een apart e-mail adres in te richten voor de ontvangst van bezwaarschriften. Indien een bezwaarde per e-mail een bezwaarschrift heeft ingediend terwijl het bestuursorgaan deze mogelijkheid niet heeft toegestaan, dan dient het bestuursorgaan de verzender op de hoogte te brengen dat deze manier niet mogelijk is en de verzender te verzoeken het bezwaarschrift alsnog op de voorgeschreven wijze te versturen. Een per e-mail ingediend bezwaarschrift kan niet automatisch niet-ontvankelijk worden verklaard.
Het aantekenen van de datum van ontvangst wordt in artikel 6:15 Awb uitdrukkelijk voorgeschreven indien het bezwaarschrift wordt ingediend bij een onbevoegd bestuursorgaan of een onbevoegde administratieve rechter. Dit heeft betekenis voor de vraag of het geschrift tijdig bij de bevoegde instantie is ingediend. Op grond van het derde lid van artikel 6:15 Awb moet namelijk de bevoegde instantie het doorgezonden geschrift als tijdig ingediend beschouwen als de indiening bij de onbevoegde instantie tijdig is geschied, tenzij belanghebbende kennelijk misbruik heeft gemaakt van zijn procesrecht (derde lid, zoals gewijzigd bij de Eerste evaluatiewet Awb, in werking getreden op 1 april 2002). Hiervan is bijvoorbeeld sprake als belanghebbende bij herhaling willens en wetens een bezwaarschrift bij het verkeerde bestuursorgaan indient. Wanneer het derde lid geen toepassing vindt, is de ontvangst bij het bevoegd orgaan beslissend. Er zal dan meestal sprake zijn van verwijtbaar handelen van de indiener die daarvoor zelf het risico loopt. In beginsel moet doorzending binnen twee weken plaatsvinden. Gebeurt dit niet, dan komt dit niet voor risico van belanghebbende.
Met dit artikel wordt de daadwerkelijke behandeling van een ingediend bezwaarschrift door de commissie gestart. De in artikel 7:13, tweede lid, bepaalde melding dat een commissie over het bezwaar zal adviseren, is van belang omdat hierdoor de beslistermijn van zes weken wordt verlengd tot twaalf weken met een verdagingsmogelijkheid van zes weken (artikel 7:10). Wellicht ten overvloede wordt hier opgemerkt dat het aanbeveling verdient indieners al in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte te brengen van de te volgen procedure.

Artikel 7. Bemiddeling

Deze bepaling is bij de herziening van 2010 toegevoegd. Alternatieve geschillenbeslechting wordt bij de meeste bestuursorganen en rechtbanken op een bepaalde manier toegepast. Veel voorkomende vormen zijn (pre)-mediation of een andere aanpak. Bij de andere aanpak wordt vaak na ontvangst van het bezwaarschrift meteen gebeld naar de bezwaarde. Op deze manier kunnen misverstanden worden rechtgezet, het besluit nader worden toegelicht etc. Dit kan leiden tot intrekking van het bezwaarschrift. Mediation is een formelere vorm. Hierbij kan onder begeleiding van een mediator naar een oplossing gezocht worden waarmee beide partijen uit de voeten kunnen. Belangrijk is dat beide partijen deze stap nemen en afspraken die hierbij horen worden formeel in een overeenkomst vastgelegd.
De keuze om al dan niet tot mediation over te gaan is aan het bestuursorgaan, dat ook de grenzen van de onderhandelingsruimte dient vast te stellen.
Het is de commissie die na ontvangst van een bezwaarschrift kan beoordelen of een bemiddelingspoging zinvol is. In de praktijk zal de secretaris een initiërende rol hebben om een bemiddelingsvoorstel zowel bij de commissie als de behandelende afdeling voor te leggen.
Door deze bepaling is procedureel vastgelegd dat een bemiddelingspoging mogelijk is in het bezwaarschriftenproces. Door de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het van belang dat, indien er gesproken wordt over mogelijke oplossingen buiten de bezwaarprocedure om, formeel wordt vastgelegd dat de beslistermijn van het bezwaarschrift wordt opgeschort tot het moment dat aan de secretaris wordt meegedeeld wat de uitkomst van de bemiddelingspoging is.

Artikel 8. Uitoefening bevoegdheden

Op grond van artikel 7:13 Awb beslist de commissie over onder andere de toepassing van artikel 7:4, zesde lid, en 7:5, tweede lid. Dit uitdrukkelijke voorschrift maakt het niet mogelijk dat deze bevoegdheid door de voorzitter (of een ander lid) van de commissie wordt uitgeoefend. De hiervoor aangehaalde bepalingen zijn in dit artikel dan ook niet genoemd.
De in dit artikel aangehaalde artikelen of artikelleden van de Awb luiden als volgt.
-**Artikel 2:1, tweede lid**
Een bestuursorgaan kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

Toelichting:

Deze bepaling is facultatief geformuleerd: de voorzitter is dan ook vrij al dan niet van deze bevoegdheid gebruik te maken.

-**Artikel 6:6**
Als niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Toelichting:

De termijn waarbinnen het verzuim moet worden hersteld, wordt vastgesteld door de voorzitter. Er is van afgezien in de verordening een vaste termijn daarvoor op te nemen omdat het niet goed mogelijk is in algemene zin voor alle gevallen aan te geven hoe lang deze termijn zou moeten zijn. Uitgangspunt is wel dat er sprake moet zijn van een redelijke termijn (in de meeste gevallen kan met een termijn van twee weken na het einde van de bezwaartermijn worden volstaan). Enerzijds moet de indiener een reële mogelijkheid worden geboden het geconstateerde verzuim te herstellen; anderzijds moet het niet zo zijn dat door een langere termijn de procedure wordt vertraagd. Een zorgvuldige formulering van de brief waarin gewezen wordt op het verzuim en waarin de termijn wordt gesteld waarbinnen het verzuim moet worden hersteld, is noodzakelijk. Er zal duidelijk aangegeven moeten worden welke consequentie verbonden is aan het niet-voldoen aan deze verplichting. Dit volgt ook uit de facultatieve wijze waarop artikel 6:6 is geformuleerd voor het gevolg van het in verzuim zijn: het bezwaarschrift 'kan' niet-ontvankelijk worden verklaard. De uiteindelijke beslissing ligt dus bij het bestuursorgaan. Overigens mag niet zonder meer geconcludeerd worden dat er in zo'n situatie sprake is van een kennelijk niet-ontvankelijk bezwaarschrift waardoor - ingevolge artikel 7:3 Awb - van het horen kan worden afgezien.
Ten slotte wordt hier gewezen op artikel 7:10 van de Awb waarin voorschriften zijn opgenomen voor de termijn waarbinnen op een ingediend bezwaarschrift dient te worden beslist. De beslistermijn wordt namelijk opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Awb te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

-**Artikel 6:17**
Als iemand zich laat vertegenwoordigen, zendt het orgaan dat bevoegd is op het bezwaar te beslissen, de op de zaak betrekking hebbende stukken in elk geval aan de gemachtigde.

Toelichting:

Deze bepaling spreekt voor zich. Voor zover het de behandeling door de commissie betreft, ligt deze taak bij de voorzitter. Het is niet nodig om in de bezwaarfase ook de stukken aan de vertegenwoordigers van de belanghebbende toe te zenden die zijn geproduceerd in de fase tussen de aanvraag en het primaire besluit (CRvB 24 juni 1997, JB 1997/196).
Artikel 7:4, vierde lid Awb staat toe om leges te heffen voor het verstrekken van afschriften van de desbetreffende stukken aan de gemachtigde van een belanghebbende (HR 20 september 2000, JG 2001/30).

-**Artikel 7:4, tweede lid**
Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste één week voor belanghebbenden ter inzage.

Toelichting:

Het inzagerecht is als een van de fundamentele waarborgen voor een goed verlopende bezwaarschriftprocedure te beschouwen. Het maakt het principe van hoor en wederhoor mogelijk. Het is gekoppeld aan de hoorzitting: wordt er niet gehoord, dan is er ook geen sprake van een verplichte terinzagelegging. Stukken toezenden hoeft niet, maar een verzoek van een belanghebbende om stukken in te zien mag niet beperkt blijven tot de termijn van ter-inzage-legging (Rb. Amsterdam, 8 augustus 1995, Awb katern 1996, 19).

-**Artikel 7:6, vierde lid**
Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het derde lid achterwege laten, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden [...].
Het derde lid van dit artikel luidt: ”Wanneer belanghebbenden afzonderlijk zijn gehoord, wordt ieder van hen op de hoogte gesteld van het verhandelde tijdens het horen buiten zijn aanwezigheid.”

Toelichting

In het tweede lid van artikel 7:6 wordt de mogelijkheid gegeven om de belanghebbenden afzonderlijk te horen. Een reden om dit te doen kan zijn dat tijdens het horen feiten of omstandigheden bekend zullen worden waarvan geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Het vierde lid geeft aan dat in dit geval de verschillende partijen niet geïnformeerd hoeven te worden over wat er in de afzonderlijke hoorzittingen is besproken.

Artikel 9. Vooronderzoek

Het spreekt voor zich dat de voorzitter van de commissie er zorg voor dient te dragen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift voldoende voor te bereiden. Dat geldt zowel intern bij de gemeente - hij krijgt de bevoegdheid alle gewenste inlichtingen in te winnen - als extern. Zo moet het mogelijk zijn om met de bezwaarde in contact te treden om nadere informatie in te winnen of bijvoorbeeld hem bij kennelijke niet-ontvankelijkheid in overweging te geven het bezwaarschrift in te trekken.

De activiteiten van de commissie of de voorzitter bij de voorbereiding van de te behandelen zaken kunnen kosten met zich meebrengen. Daarbij vallen gewone en bijzondere kosten te onderscheiden. Bij gewone kosten valt te denken aan bijvoorbeeld de vergoedingen voor de leden. Het inschakelen van externe deskundigen zal bijzondere kosten met zich meebrengen. Deze kosten komen ten laste van de gemeentebegroting. Normaal gesproken is er in de begroting voorzien in de normale kosten van een commissie. Dat kan anders liggen als het om bijzondere kosten gaat.
Aangezien het college belast is met de uitvoering van de begroting, ligt het voor de hand dat bijzondere kosten niet gemaakt worden voordat het college de gelegenheid heeft gehad dit te toetsen aan een begrotingspost. Om deze reden is in onderhavige bepaling voor de kosten voor getuigen of deskundigen een machtiging vooraf geïntroduceerd. Uiteraard mag het niet zo zijn dat het college door zo'n toetsing het werk van de commissie frustreert en haar onafhankelijke positie daardoor aantast.
In dit verband verdient ook artikel 3:7 Awb aandacht. Daarin is bepaald dat het bestuursorgaan waaraan advies wordt uitgebracht, al dan niet op verzoek, de gegevens ter beschikking stelt aan de adviseur die nodig zijn voor een goede vervulling van diens taak.
Uit de hier gebezigde formulering volgt dat het ter beoordeling van het bestuursorgaan blijft welke gegevens dat zullen zijn. Uit de aard van het advies van de commissie vloeit evenwel voort dat dit alle op de zaak betrekking hebbende gegevens zullen zijn. De commissie zal immers geen afgewogen oordeel kunnen uitbrengen indien gegevens worden achtergehouden.

Artikel 10. Hoorzitting

Voor het bepaalde in het eerste lid: zie de toelichting op artikel 8 van deze verordening.
Artikel 7:3 van de Awb geeft aan in welke gevallen van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien. Voor een ingediend bezwaarschrift is dat als:

a. het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is;
b. het bezwaar kennelijk ongegrond is;
c. de belanghebbenden verklaard hebben geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of
d. aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.

Ad d.

Het ligt voor de hand dat indien het verwerend orgaan aan het bezwaar van appellant volledig tegemoet denkt te kunnen komen, het daarover met de voorzitter contact opneemt. In dit verband wordt ook gewezen op artikel 6:19 Awb. In dit artikel wordt bepaald dat als een bestuursorgaan een intrekkings- of wijzigingsbesluit heeft genomen, het bezwaar geacht wordt mede gericht te zijn tegen het nieuwe besluit tenzij dat besluit geheel tegemoetkomt aan het bezwaar.
De bevoegdheid om van het horen af te zien wordt door de verordening toegekend aan de voorzitter. Deze beslissing is dus niet aan het bestuursorgaan dat het bezwaarschrift heeft ontvangen. Dat zou overigens ook niet mogelijk zijn, gelet op artikel 7:13, vierde lid, waarin onder andere is bepaald dat de commissie, voor zover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald, beslist over de toepassing van artikel 7:3. Het bepaalde in het derde lid spreekt voor zich. Daarnaast moet in het uiteindelijk uit te brengen advies hier nogmaals op teruggekomen worden. Dat is noodzakelijk omdat op grond van artikel 7:12 Awb bij de beslissing op een bezwaarschrift, als van het horen is afgezien, aangegeven moet worden op welke grond dat is geschied.

Artikel 11. Uitnodiging zitting

Op grond van het eerste lid van deze bepaling wordt ook het verwerend orgaan uitgenodigd voor de zitting. Het is van groot belang dat dit orgaan zich ook ter zitting laat vertegenwoordigen. Daarmee kan worden voorkomen dat er, vanwege de inbreng van bezwaarmaker, een eenzijdig beeld ontstaat. Verder is het voor een externe commissie van groot belang om van bestuurlijke zijde te vernemen hoe een beslissing tot stand is gekomen. Anders kan het voor de commissie moeilijk worden om een goede afweging te maken.
Het verdient aanbeveling een termijn vast te stellen die ligt tussen de oproeping en de zitting zelf. In het algemeen moet gedacht worden aan een zodanige termijn dat de bezwaarde en de overige belanghebbenden voldoende gelegenheid krijgen om zich behoorlijk op de zitting voor te bereiden. Bezwaarden kunnen geattendeerd worden op de mogelijkheid om hun verweer op schrift te stellen dat bij het verslag wordt gevoegd.
Gekozen is voor een termijn van twee weken, mede in verband met de termijn van 12 weken waarbinnen, behoudens verdaging, op het bezwaar moet zijn beslist (zie artikel 7:10 Awb) en het bepaalde in artikel 7:4 Awb (zie hierna).
Verder is een regeling opgenomen over het desgevraagd wijzigen van het tijdstip van de zitting. Uitstel hoeft overigens niet altijd te worden verleend. Betrokkene moet wel tijdig uitsluitsel over zijn verzoek om uitstel te krijgen. Met de inwerkingtreding van de wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het verstandig om indien een bezwaarde verzoekt om uitstel en hiermee ingestemd wordt, af te spreken dat daarmee de beslistermijn met eenzelfde periode wordt opgeschort, en dit op papier te bevestigen
De toelichting op dit artikel van deze verordening is ook de plaats om te wijzen op het bepaalde in artikel 7:4 en 7:8 van de Awb. Het verdient aanbeveling om van de inhoud van deze artikelen bij de

uitnodiging van de hoorzitting mededeling te doen. Omdat de inhoud van deze artikelen voor zich spreekt, is ermee volstaan de tekst ervan hier integraal op te nemen (zie ook de toelichting bij artikel 8).

Artikel 7:4

1. Tot 10 dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
2. Het bestuursorgaan/beroepsorgaan legt het bezwaarschrift/beroepschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken, voorafgaand aan het horen, gedurende ten minste één week voor belanghebbenden ter inzage.
3. Bij de oproeping voor het horen worden belanghebbenden gewezen op het eerste lid en wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen.
4. Belanghebbenden kunnen van deze stukken tegen vergoeding van ten hoogste de kosten afschriften verkrijgen.
5. Voor zover de belanghebbenden daarmee instemmen, kan toepassing van het tweede lid achterwege worden gelaten.
6. Het bestuursorgaan/beroepsorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het tweede lid voorts achterwege laten, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Van de toepassing van deze bepaling wordt mededeling gedaan.
7. Gewichtige redenen zijn in elk geval niet aanwezig, voor zover ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur de verplichting bestaat een verzoek om informatie, vervat in deze stukken, in te willigen.
8. Indien een gewichtige reden is gelegen in de vrees voor schade aan de lichamelijke of geestelijke gezondheid van een belanghebbende, kan inzage van de desbetreffende stukken worden voorbehouden aan een gemachtigde die hetzij advocaat, hetzij arts is.

Volgens de parlementaire geschiedenis zal voor het aannemen van geheimhoudingsredenen een sterkere grond aanwezig moeten zijn dan de in de WOB opgenomen weigeringsgronden (zie ook: Rb. Den Haag, 19 februari 1996, Awb katern 1996, 43). In de bezwaarschriftprocedure is voor inzage in en geheimhouding van stukken niet de WOB, maar artikel 7:4 Awb van toepassing (Rb. Alkmaar, 20 oktober 1997, Belastingblad 1998, 7).

Artikel 7:8

1. Op verzoek van de belanghebbende kunnen door hem meegebrachte getuigen en deskundigen worden gehoord.
2. De kosten van getuigen en deskundigen zijn voor rekening van de belanghebbende die hen heeft meegebracht.

Het aanwezig zijn van partijen bij het horen van getuigen in de bezwaarschriftprocedure is een beginsel van goede procesorde (JG 2000/122).

Artikel 12. Quorum

Dit artikel spreekt voor zich. Er is geen wettelijk bezwaar tegen het horen in het kader van de bezwaarprocedure door de voorzitter en één lid van de adviescommissie, terwijl advisering door de voltallige commissie, bestaande uit drie leden, heeft plaatsgevonden (ABRS 2 maart 2000, GS 2000/7119, 5). In de Gemeentestem 2008, nr. 101 is een artikel verschenen van mr. H. Piefers : "Horen en adviseren door een onvolledige bezwaarschriftencommissie".

Artikel 13. Niet-deelneming aan de behandeling

Dit artikel behoeft geen toelichting. Zie ook artikel 2:4 Awb. Ook al is de voorzitter formeel onafhankelijk, dan staat daarmee nog niet vast dat automatisch ook op inhoudelijk vlak van niet-vooringenomenheid sprake is (Rb. Leeuwarden 8 februari 1996, JB, 3 (1996), 100).

Artikel 14. Openbaarheid zitting

Ingevolge artikel 7:5, tweede lid Awb besluit het bestuursorgaan, voor zover niet bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, of het horen in het openbaar plaatsvindt. In artikel 7:13, vierde lid Awb wordt deze bevoegdheid aan de commissie toegekend. In de desbetreffende verordeningsbepaling is vastgelegd dat de hoorzitting in principe in het openbaar plaatsvindt. Uitzondering op deze regel blijft mogelijk, bijvoorbeeld als bijzonder persoonlijke zaken van familiaire, medische of financiële aard of andere zaken met een vertrouwelijk karakter aan de orde komen. De zitting moet worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die op grond van artikel 16 van de verordening achter gesloten deuren plaatsvindt. Ingeval de Commissie Bezwaarschriften adviseert over bezwaren op grond van de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning of de Jeugdwet, vinden de zittingen achter gesloten deuren plaats.

Artikel 15. Schriftelijke verslaglegging

Artikel 7:7 Awb vereist zeer kort en bondig dat van het horen een verslag wordt gemaakt. De wijze waarop en de inhoudelijke vereisten aan het verslag worden niet door de Awb geregeld. Dit staat er overigens niet aan in de weg dat in de verordening een vaste procedure wordt opgenomen.
Het bepaalde in het eerste lid hoeft niet zo ver te strekken dat van al het aanwezige publiek naam en hoedanigheid wordt opgenomen. Wel zal uit het verslag duidelijk moeten blijken wie namens welke partij aanwezig was en wat door hen naar voren is gebracht. Gezien de betekenis van de hoorzitting in het kader van de besluitvorming in de bezwaarschriftfase, ligt het voor de hand (hoewel niet

voorgeschreven in de Awb) dat het verslag van de zitting uiterlijk gelijktijdig met de beslissing op het bezwaar aan belanghebbenden wordt toegezonden. Het verslag speelt ook een rol in de raadkamer en bij het advies. Als een lid afwezig is geweest bij het horen en de stemmen staken in de adviescommissie, dan hoeft bij de hernieuwde behandeling in de commissie niet opnieuw gehoord te worden (CRvB, 2 april 1996, AB 1997/23).

Artikel 16. Nader onderzoek

Een nader onderzoek kan feiten of omstandigheden aan het licht brengen die op het moment van de zitting nog niet bekend waren. Dit kan aanleiding zijn om belanghebbenden en het verwerend orgaan opnieuw te horen. De onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid de commissie te verzoeken daartoe een nieuwe zitting te houden. In artikel 7:9 Awb wordt bepaald dat als het in het hier bedoelde geval feiten of omstandigheden betreft die voor de op bezwaar te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan belanghebbenden wordt meegedeeld en dat zij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord (rechtsbeginsel hoor en wederhoor). Is de nieuwe informatie niet van aanmerkelijk belang dan kan er voor gekozen worden om de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen schriftelijk te reageren. Na de hoorzitting gehouden telefoongesprekken kunnen gezien worden als nader onderzoek (Nationale ombudsman 9 juli 2001, AB 2001/263). Een zorgvuldige procedure houdt ook in dat het bestuursorgaan zich niet rechtstreeks tot de adviescommissie kan wenden zonder dat de andere belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om hun standpunt dienaangaande kenbaar te maken (Rb. Rotterdam, 10 november 1999, JB, 1999/311).

Artikel 17. Raadkamer en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 14. De hoorzitting is in principe openbaar; de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.

Het tweede lid, onder b, is opgenomen voor die gevallen waarin het vergaderquorum wel aanwezig is, maar de commissie door afwezigheid van een of meer leden dan wel hun plaatsvervangers (of als gevolg van de toepassing van artikel 13) tijdens de besluitvorming uit een even aantal personen bestaat. Het horen kan plaatsvinden door een niet-voltallige commissie (zie onder 12); de advisering moet plaatsvinden door een commissie die voldoet aan de eisen van artikel 7:13, eerste lid, onder a van de Awb. Hoe het advies tot stand komt, is niet voorgeschreven. Schriftelijke consultatie is mogelijk (CRvB 21 oktober 1999, AB 2000/42 en Rb. Haarlem 5 januari 2001, ongepubliceerd, zaaknummer Awb 00/8620 en 00/8621).

Advisering door de voorzitter en één lid van de hoorcommissie is in strijd met artikel 7:13, eerste lid, onder a Awb (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak 19-10-98, JB 1998/257). Een adviescommissie mag alleen adviseren: ze kan geen (gedelegeerde) beslisbevoegdheid krijgen, (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak 06-01-1997).

In 2002 is de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures in werking getreden. Deze wet bevat een regeling voor de vergoeding van de kosten die een belanghebbende maakt bij de behandeling van een door hem ingediend bezwaar- of administratief beroepschrift. De bepalingen zijn opgenomen in art. 7:15, 7:28 en 8:75 Awb. Een verzoek om vergoeding van de kosten moet worden gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar of administratief beroep heeft beslist. Doorgaans wordt een dergelijk verzoek in het bezwaarschrift of mondeling tijdens de hoorzitting gedaan. De Commissie Bezwaarschriften adviseert in dat geval ook over dit verzoek en geeft aan of er recht is op een vergoeding en zo ja over de hoogte van het bedrag. Dit laatste kan worden ontleend aan het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Artikel 18. Uitbrengen advies en verdaging

Volgens artikel 7:13, zesde lid Awb maakt in de bezwaarschriftprocedure het verslag van de hoorzitting deel uit van het advies van de commissie en wordt het schriftelijk uitgebracht.

De beslistermijn bedraagt ingevolge artikel 7:10 van de Awb twaalf weken, behalve in het geval van opschorting of met gebruikmaking van de mogelijkheid van verdaging. De desbetreffende bepaling verlangt van de voorzitter dat als hij voorziet dat de termijn als hiervoor bedoeld niet wordt gehaald, hij tijdig het bestuursorgaan verzoekt de beslissing op het bezwaar te verdagen. Het besluit tot verdaging is een beschikking. Ingevolge artikel 7:14 Awb zijn artikel 3:41 tot en met 3:45 Awb, die de wijze van bekendmaking en mededeling van besluiten regelen, in dit geval niet van toepassing. Artikel 3:40 Awb is wel van toepassing. Dit artikel bepaalt dat een besluit niet in werking treedt voordat het bekendgemaakt is. Het ligt voor de hand in verband hiermee ook belanghebbenden een afschrift van het verdagingsbesluit toe te zenden.

Afronding van de procedure

De verordening spitst zich toe op de behandeling van bezwaarschriften en eindigt er in feite mee - zie artikel 18 - dat door de commissie schriftelijk advies wordt uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift moet beslissen.

In de artikelen 7:11 (bezwaarschrift) Awb is geregeld wat er daarna moet gebeuren. Als het bezwaar ontvankelijk is, moet op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaatsvinden. Is een bezwaarschrift niet ontvankelijk, dan wordt aan heroverweging niet toegekomen. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in plaats daarvan een nieuw besluit. Dit nieuwe besluit treedt daarmee in de plaats van het oorspronkelijke (bestreden) besluit.

Omdat in het verleden bestuursorganen nogal eens bij de beslissing op bezwaarschriften louter toetsten op rechtmatigheid is in het eerste lid van art 7:11 vastgelegd dat het om een heroverweging gaat. Dat

betekent dat de toetsing niet beperkt moet blijven tot vragen van rechtmatigheid, maar binnen de grenzen van de wet zich ook moet uitstrekken tot beleidsmatige en bestuurlijke aspecten.
De heroverweging moet ex nunc plaatsvinden, dat wil zeggen dat rekening moet worden gehouden met inmiddels gewijzigde feiten en omstandigheden. De feiten en omstandigheden van het moment waarop het nieuwe besluit wordt genomen zijn van belang.
Daarnaast moet de heroverweging op grondslag van het bezwaar geschieden. Hieruit vloeit voort dat die onderdelen van het besluit die geheel los staan van de aangevoerde bezwaren, in beginsel buiten beschouwing blijven. Het bestuursorgaan moet daarbij de naar voren gebrachte bezwaren voldoende ruim naar hun strekking opvatten. Als bijvoorbeeld tijdens de hoorzitting blijkt dat deze, ondanks een beperkte omschrijving in het bezwaarschrift, ruimer bedoeld zijn, dan moet daarmee rekening worden gehouden.
Verder is het de bedoeling van deze bepaling dat er geen verslechtering van de positie van degene die het bezwaarschrift indient tijdens de bezwaarschriftenprocedure mag optreden (verbod van reformatio in peius). Natuurlijk staat dit niet in de weg dat als een derde bezwaar maakt tegen bijvoorbeeld een afgegeven vergunning, die bezwaren gehonoreerd kunnen worden. Dit is het wezen van de bezwaarschriftenprocedure en niet in strijd met genoemd beginsel. In artikel 7:12 Awb is voorgeschreven dat de beslissing op het bezwaarschrift moet berusten op een deugdelijke motivering die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld. Daarbij is het van belang dat als van het advies van de commissie wordt afgeweken in de beslissing de reden van die afwijking wordt vermeld en het advies met de beslissing wordt meegezonden. Ten slotte wordt verwezen naar artikel 6:23 Awb waarin wordt voorgeschreven dat als beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing op het bezwaar, daarvan bij de bekendmaking van de beslissing melding wordt gemaakt. Daarbij moet worden aangegeven door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld.

Artikel 19. Jaarverslag

In de praktijk blijkt dat de Commissie Bezwaarschriften jaarlijks verslag uitbrengt aan de raad, het college en de burgemeester over haar werkzaamheden. De invulling van dit verslag is aan de commissie gelaten. Voor de hand ligt dat wordt aangegeven welke aantallen bezwaren zijn ingediend, wat de werkvoorraad was bij aanvang van het kalenderjaar, hoeveel adviezen zijn uitgebracht, wat de adviezen inhielden (niet-ontvankelijk, (deels) gegrond et cetera) of het bestuursorgaan contrair heeft besloten, in welke gevallen beroep wordt ingediend en wat de uitkomst van dit beroep is.
In geval er een klacht is ingediend tegen de Commissie Bezwaarschriften wordt dit in het jaarverslag vermeld. Het jaarverslag is ook een instrument voor de commissie om aan de bestuursorganen adviezen te geven over de verbeterpunten op het gebied van juridische kwaliteit.

Artikel 20. Intrekking oude regeling

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 21. Inwerkingtreding

In artikel 139 tot en met 144 Gemeentewet zijn de bekendmaking en inwerkingtreding van besluiten die algemeen verbindende voorschriften inhouden geregeld. De bepalingen over bekendmaking en mededeling van besluiten zoals opgenomen in afdeling 3.6 Awb zijn niet van toepassing op algemeen verbindende voorschriften (zie artikel 3:1 Awb dat aangeeft dat op besluiten, die algemeen verbindende voorschriften inhouden, van dat hoofdstuk slechts afdeling 2 tot en met 4A van toepassing zijn en wel voor zover de aard van de besluiten zich daartegen niet verzet). Besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden, verbinden niet dan wanneer ze bekendgemaakt zijn. De bekendmaking geschiedt door plaatsing in het gemeenteblad of in een andere door de gemeente algemeen verkrijgbaar gestelde uitgave (huis-aan-huisblad of plaatselijk dagblad).

Artikel 22. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening commissie bezwaarschriften